



Συλλογή της Νομολογίας

ΔΙΑΤΑΞΗ ΤΟΥ ΓΕΝΙΚΟΥ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟΥ (δεύτερο τμήμα)

της 24ης Σεπτεμβρίου 2019^{*i}

«Προσφυγή ακυρώσεως – Κρατικές ενισχύσεις – Καθεστώς ενισχύσεων που θεσπίστηκε από την Ιταλία υπέρ ορισμένων ιδιωτικών παρόχων κοινωνικών και υγειονομικών υπηρεσιών – Δαπάνες που προκύπτουν από τις απουσίες προσωπικού λόγω μητρότητας και λόγω φροντίδας μελών της οικογένειας που βρίσκονται σε κατάσταση εξαρτήσεως – Εισφορές που καταβάλλονται από το κράτος σε ιδιωτικές επιχειρήσεις – Απόφαση περί μη προβολής αντιρρήσεων – Κατάσταση που δεν συνεπάγεται μειονεκτική θέση του ενδιαφερομένου από απόψεως ανταγωνισμού – Πράξη που δεν αφορά άμεσα τον προσφεύγοντα – Απαράδεκτο»

Στην υπόθεση T-491/17,

Istituzione pubblica di assistenza e beneficenza «Opere Pie d'Onigo», με έδρα την Pederobba (Ιταλία), εκπροσωπούμενο από τον G. Maso, δικηγόρο,

προσφεύγον,

κατά

Ευρωπαϊκής Επιτροπής, εκπροσωπούμενης από τις L. Armati και D. Recchia,

καθής,

με αντικείμενο προσφυγή, δυνάμει του άρθρου 263 ΣΛΕΕ, με αίτημα την ακύρωση της από 27 Μαρτίου 2017 αποφάσεως Επιτροπής να μην προβάλλει αντιρρήσεις ως προς το καθεστώς ενισχύσεων που θέσπισε η Ιταλία υπέρ ορισμένων ιδιωτικών παρόχων κοινωνικών και υγειονομικών υπηρεσιών [κρατική ενίσχυση SA.38825 (2016/NN)] (ΕΕ 2017, C 219, σ. 1),

ΤΟ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (δεύτερο τμήμα),

συγκείμενο από τους M. Prek, πρόεδρο, F. Schalin (εισηγητή) και M. J. Costeira, δικαστές,

γραμματέας: E. Coulon

εκδίδει την ακόλουθη

* Γλώσσα διαδικασίας: η ιταλική.

Διάταξη

Ιστορικό της διαφοράς

- 1 Το προσφεύγον, Istituzione pubblica di assistenza e beneficenza «Opere Pie d'Onigo», είναι ανεξάρτητος μη κερδοσκοπικός ιταλικός δημόσιος φορέας που έχει τη νομική μορφή δημόσιου προνοιακού και φιλανθρωπικού ιδρύματος («IPAB») και παρέχει κοινωνική και υγειονομική αρωγή, για παράδειγμα, σε ηλικιωμένους και σε άτομα με αναπηρία. Στις 20 Μαΐου 2014 η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έλαβε από το προσφεύγον καταγγελία την οποία στη συνέχεια στήριξαν και άλλοι ανεξάρτητοι μη κερδοσκοπικοί δημόσιοι φορείς, είτε IPAB είτε δημόσιες επιχειρήσεις παροχής υπηρεσιών φροντίδας (Aziende pubbliche di servizi alla persona, «APSP») (στο εξής: καταγγέλλοντες). Δεκαεννέα από τους φορείς αυτούς έχουν την έδρα τους στο Veneto (Ιταλία).
- 2 Με τις καταγγελίες επισημάνθηκε ότι, σε αντίθεση με τους ανεξάρτητους μη κερδοσκοπικούς δημόσιους φορείς όπως οι IPAB και οι APSP, μόνον οι ιδιωτικοί φορείς παροχής κοινωνικών και υγειονομικών υπηρεσιών επωφελούνταν από τα ακόλουθα εθνικά μέτρα (στο εξής: επίμαχα εθνικά μέτρα):
 - από την πρόσβαση στο σύστημα ασφάλισης που διαχειρίζεται το Istituto nazionale per la previdenza sociale (Εθνικό Ίδρυμα Κοινωνικής Πρόνοιας, Ιταλία, στο εξής: INPS) για την κάλυψη των δαπανών που προβλέπονται από τις διατάξεις περί προστασίας και στήριξης της μητρότητας και της πατρότητας, την οποία προβλέπει το decreto legislativo n. 151 – Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, a norma dell'articolo 15 della legge 8 marzo 2000, n. 53 (ιταλικό νομοθετικό διάταγμα αριθ. 151 για την κωδικοποίηση των νομοθετικών διατάξεων περί προστασίας και στήριξης της μητρότητας και της πατρότητας, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 15 του νόμου 53 της 8ης Μαρτίου 2000), της 26ης Μαρτίου 2001 (τακτικό συμπλήρωμα στην GURI αριθ. 93, της 26ης Απριλίου 2001, σ. 1), και
 - από την επιστροφή των δαπανών που προκύπτουν για τους εργοδότες από τις άδειες οι οποίες προβλέπονται για τους εργαζομένους οι οποίοι φροντίζουν μέλη της οικογένειάς τους με σοβαρή αναπηρία, τις οποίες προβλέπει το άρθρο 33 του legge n. 104 – Legge quadro per l'assistenza, l'integrazione sociale e i diritti delle persone handicappate (νόμου 104, λεγόμενου και «νόμου-πλαισίου για την αρωγή, την κοινωνική ενσωμάτωση και τα δικαιώματα των ατόμων με αναπηρία»), της 5ης Φεβρουαρίου 1992 (GURI αριθ. 39, της 17ης Φεβρουαρίου 1992 – Τακτικό συμπλήρωμα της GURI αριθ. 30), καθώς και από τις άδειες μετ' αποδοχών που προβλέπει το άρθρο 42, παράγραφος 5, του νομοθετικού διατάγματος 151 (άρθρο 33 του νόμου 104) και από άλλα είδη αδειών (νομοθετικό διάταγμα 151, όπως τροποποιήθηκε με το νομοθετικό διάταγμα 115 της 23ης Απριλίου 2003).
- 3 Κατά τους καταγγέλλοντες, οι IPAB και οι APSP που εκπροσωπούσαν επιβαρύνονταν άμεσα με τις δαπάνες που προκύπτουν από τα επίμαχα εθνικά μέτρα, χωρίς να έχουν τη δυνατότητα να καταβάλλουν εισφορές στο INPS και να επωφελούνται από τις αντίστοιχες παροχές (άδειες μητρότητας και πατρότητας), αλλά και χωρίς να λαμβάνουν οποιαδήποτε επιστροφή δαπανών από το INPS (και, εν τέλει, από το κράτος) για άλλα είδη αδειών. Κατά τους καταγγέλλοντες, η κατάσταση αυτή συνεπαγόταν επιλεκτικό πλεονέκτημα και συνιστούσε κρατική ενίσχυση υπέρ των ιδιωτικών φορέων παροχής κοινωνικών και υγειονομικών υπηρεσιών, κατά την έννοια του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ.
- 4 Οι καταγγέλλοντες υποστήριξαν επιπλέον ότι, μολονότι θεωρούνταν παραδοσιακά ως δημόσιοι φορείς που υπάγονται στον έλεγχο του Δημοσίου όσον αφορά τη νομιμότητα και την ορθότητα της διαχείρισής τους προκειμένου να αποτραπεί η διασπορά της περιουσίας τους, στην πραγματικότητα ήταν αυτόνομοι φορείς οι οποίοι αυτοχρηματοδοτούνταν και έπρεπε, ως εκ τούτου, να θεωρηθούν ως πρόσωπα ιδιωτικού δικαίου. Οι καταγγέλλοντες ισχυρίστηκαν ότι το Ιταλικό Δημόσιο όφειλε να

τροποποιήσει το καθεστώς τους και να τους παράσχει τη δυνατότητα να υπαχθούν στο καθεστώς κοινωνικής ασφάλειας που βασίζεται στην ασφάλιση, δηλαδή στο καθεστώς που διαχειρίζεται το INPS.

- 5 Η καταγγελία αφορούσε, με άλλα λόγια, τη διαφορετική μεταχείριση μεταξύ δημόσιων και ιδιωτικών φορέων παροχής κοινωνικών υπηρεσιών όσον αφορά την κάλυψη ορισμένων παροχών προς τους εργαζομένους, καθώς και το γεγονός ότι το Ιταλικό Δημόσιο χαρακτήριζε τους καταγγέλλοντες ως δημόσιους και όχι ως ιδιωτικούς φορείς.
- 6 Με έγγραφο της 6ης και της 8ης Αυγούστου 2014 οι υπηρεσίες της Επιτροπής διαβίβασαν στις ιταλικές αρχές τα μη εμπιστευτικά κείμενα των καταγγελιών. Οι ιταλικές αρχές απάντησαν με έγγραφο της 25ης Σεπτεμβρίου 2014. Οι υπηρεσίες της Επιτροπής ζήτησαν και άλλες πληροφορίες στις 10 Δεκεμβρίου 2014. Στις 7 Μαΐου 2015 οι υπηρεσίες της Επιτροπής ζήτησαν τηλεφωνικώς από τις ιταλικές αρχές να παράσχουν περαιτέρω πληροφορίες. Οι ιταλικές αρχές απάντησαν με έγγραφο της 5ης Ιουνίου 2015. Με έγγραφο της 5ης Αυγούστου 2015 οι υπηρεσίες της Επιτροπής απηύθυναν στις ιταλικές αρχές νέο αίτημα παροχής πληροφοριών στο οποίο οι ιταλικές αρχές ανταποκρίθηκαν με έγγραφο της 12ης Οκτωβρίου 2015.
- 7 Στις 16 Μαρτίου 2016 οι υπηρεσίες της Επιτροπής απέστειλαν στους καταγγέλλοντες έγγραφο προκαταρκτικής εκτίμησης, όπου κατέληγαν στο συμπέρασμα ότι το επίμαχο μέτρο δεν συνιστούσε κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ. Οι καταγγέλλοντες απάντησαν στο έγγραφο αυτό στις 13 και 22 Απριλίου 2016 παρέχοντας επιπλέον πληροφορίες και ζητώντας από τις υπηρεσίες της Επιτροπής να αναθεωρήσουν τη θέση τους. Με έγγραφο της 19ης Μαΐου 2016 οι υπηρεσίες της Επιτροπής επιβεβαίωσαν την προκαταρκτική τους εκτίμηση σύμφωνα με την οποία το επίμαχο μέτρο δεν συνιστούσε κρατική ενίσχυση κατά την έννοια του άρθρου 107, παράγραφος 1, ΣΛΕΕ. Με έγγραφο της 26ης Μαΐου 2016, οι καταγγέλλοντες ζήτησαν να περιληφθούν οι προκαταρκτικές διαπιστώσεις των υπηρεσιών της Επιτροπής σε ρητή απόφαση. Ως εκ τούτου, στις 27 Μαρτίου 2017, η Επιτροπή εξέδωσε την απόφαση C(2017) 1939 τελικό, σχετικά με την κρατική ενίσχυση SA.38825 «Εικαζόμενη κρατική ενίσχυση υπέρ των ιδιωτικών φορέων παροχής κοινωνικών και υγειονομικών υπηρεσιών» (στο εξής: προσβαλλόμενη απόφαση). Δεδομένου ότι τα κριτήρια του άρθρου 107 ΣΛΕΕ για τον χαρακτηρισμό μέτρου ως κρατικής ενίσχυσης είναι σωρευτικά, η Επιτροπή αποφάνθηκε οριστικά μόνον επί του κριτηρίου του επιλεκτικού χαρακτήρα και, ως εκ περισσού, επί του κριτηρίου της ύπαρξης πλεονεκτήματος προκειμένου να διαπιστώσει ότι τα εν λόγω μέτρα δεν συνιστούσαν κρατικές ενισχύσεις.

Διαδικασία και αιτήματα των διαδίκων

- 8 Με δικόγραφο που κατέθεσε στη Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου την 1η Αυγούστου 2017, το προσφεύγον άσκησε την υπό κρίση προσφυγή.
- 9 Με δικόγραφο που κατέθεσε στην Γραμματεία του Γενικού Δικαστηρίου στις 9 Νοεμβρίου 2017, η Επιτροπή προέβαλε ένσταση απαραδέκτου βάσει του άρθρου 130, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας του Γενικού Δικαστηρίου.
- 10 Για τον λόγο αυτό, ανεστάλη η εξέταση των αιτήσεων παρεμβάσεως που υπέβαλαν αντίστοιχα το Irab di Vicenza στις 13 Οκτωβρίου 2017, το Irab Casa Gino e Pierina Marani στις 23 Οκτωβρίου 2017, το Irab Centro Residenziale per Anziani di Cittadelli στις 9 Νοεμβρίου 2017, το Azienda Pubblica dei Servizi alla Persona «Grimani Buttari – residenze per Anziani in Osimo» στις 10 Νοεμβρίου 2017, προς στήριξη των αιτημάτων του προσφεύγοντος, και η Ιταλική Δημοκρατία στις 22 Νοεμβρίου 2017, σύμφωνα με το άρθρο 144, παράγραφος 3, του Κανονισμού Διαδικασίας.
- 11 Στις 5 Ιανουαρίου 2018 το προσφεύγον υπέβαλε τις παρατηρήσεις του επί της ενστάσεως απαραδέκτου.

- 12 Με απόφαση του προέδρου του δευτέρου τμήματος της 13ης Απριλίου 2018 η διαδικασία ανεστάλη, σύμφωνα με το άρθρο 69, στοιχείο β', του Κανονισμού Διαδικασίας, έως την έκδοση απόφασης του Δικαστηρίου περατώνουσας τη δίκη επί των συνεκδικαζόμενων αποφάσεων Scuola Elementare Maria Montessori κατά Επιτροπής, Επιτροπή κατά Scuola Elementare Maria Montessori και Επιτροπή κατά Ferracci, οι οποίες πρωτοκολλήθηκαν υπό τους αριθμούς C-622/16 P έως C-624/16 P.
- 13 Με απόφαση της 6ης Νοεμβρίου 2018, Scuola Elementare Maria Montessori κατά Επιτροπής, Επιτροπή κατά Scuola Elementare Maria Montessori και Επιτροπή κατά Ferracci (C-622/16 P έως C-624/16 P, EU:C:2018:873), το Δικαστήριο επιβεβαίωσε ότι οι προσφυγές στις εν λόγω υποθέσεις είναι παραδεκτές βάσει του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, τελευταίο σκέλος της περιόδου, ΣΛΕΕ.
- 14 Με μέτρο οργάνωσης της διαδικασίας της 7ης Νοεμβρίου 2018 οι διάδικοι κλήθηκαν να εκθέσουν στο Γενικό Δικαστήριο τις απόψεις τους σχετικά με τις συνέπειες που συνήγαγαν, για την υπό κρίση υπόθεση, από την απόφαση της 6ης Νοεμβρίου 2018, Scuola Elementare Maria Montessori κατά Επιτροπής, Επιτροπή κατά Scuola Elementare Maria Montessori και Επιτροπή κατά Ferracci (C-622/16 P έως C-624/16 P, EU:C:2018:873). Στις 19 και 23 Νοεμβρίου 2018, αντιστοίχως, η Επιτροπή και το προσφεύγον απάντησαν στην ερώτηση του Γενικού Δικαστηρίου.
- 15 Το προσφεύγον ζητεί από το Γενικό Δικαστήριο:
- να ακυρώσει την προσβαλλόμενη απόφαση·
 - να αναγνωρίσει την ύπαρξη ενός δεύτερου μέτρου κρατικής ενίσχυσης το οποίο συνίσταται στο ότι παρέχεται μόνο στους ιδιωτικούς φορείς παροχής κοινωνικών και υγειονομικών υπηρεσιών η δυνατότητα να επωφεληθούν του καθεστώτος ασφάλισης που διαχειρίζεται το INPS για τις δαπάνες που προβλέπονται από τις διατάξεις περί προστασίας και στήριξης της μητρότητας και της πατρότητας·
 - να διαπιστώσει ότι η εφαρμογή του ενός ή και των δύο μέτρων κρατικής ενίσχυσης μπορεί να αποκλεισθεί μέσω νομοθετικών τροποποιήσεων·
 - να διαπιστώσει ότι τα δύο προαναφερθέντα μέτρα συνιστούν κρατικές ενισχύσεις καθόσον συντρέχουν οι προϋποθέσεις που απαιτούνται για την ύπαρξη κρατικής ενίσχυσης κατά την έννοια του άρθρου 107 ΣΛΕΕ και τις οποίες η Επιτροπή εξέτασε στις δύο προκαταρκτικές γνώμες της 16ης Μαρτίου και της 19ης Μαΐου 2016 ενώ δεν τις είχε εξετάσει στην προσβαλλόμενη απόφαση·
 - να καταδικάσει την Επιτροπή στα δικαστικά έξοδα.
- 16 Η Επιτροπή ζητεί από το Γενικό Δικαστήριο:
- να απορρίψει την προσφυγή ως अपαράδεκτη·
 - να καταδικάσει το προσφεύγον στα δικαστικά έξοδα.

Σκεπτικό

- 17 Δυνάμει του άρθρου 130, παράγραφοι 1 και 7, του Κανονισμού Διαδικασίας, αν ο καθού υποβάλει σχετική αίτηση, το Γενικό Δικαστήριο δύναται να κρίνει επί του απαραδέκτου ή της αναρμοδιότητας χωρίς να εισέλθει στην ουσία.
- 18 Εν προκειμένω, δεδομένου ότι η Επιτροπή είχε ζητήσει από το Γενικό Δικαστήριο να αποφανθεί επί του απαραδέκτου, το Γενικό Δικαστήριο, κρίνοντας ότι έχει ενημερωθεί επαρκώς από τα στοιχεία της δικογραφίας, αποφάσισε να αποφανθεί επί του αιτήματος αυτού χωρίς να συνεχιστεί η διαδικασία.

- 19 Η Επιτροπή υποστηρίζει, με την ένσταση απαραδέκτου, ότι τα πραγματικά και νομικά στοιχεία στα οποία βασίζεται το προσφεύγον δεν προκύπτουν κατά τρόπο εύλογο και κατανοητό από το δικόγραφο της προσφυγής, καθώς και ότι το αίτημα υπερβαίνει το αντικείμενο που δύναται να έχει μια προσφυγή ακυρώσεως. Η Επιτροπή υποστηρίζει επίσης ότι η προσφυγή είναι अपαράδεκτη κατά την έννοια του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, τελευταίο σκέλος της περιόδου, ΣΛΕΕ.
- 20 Το προσφεύγον αμφισβητεί τα επιχειρήματα της Επιτροπής. Υποστηρίζει ότι το δικόγραφο της προσφυγής είναι αρκούντως σαφές και ότι το Γενικό Δικαστήριο μπορεί να κρίνει ότι τα επίμαχα μέτρα συνιστούν κρατικές ενισχύσεις έστω και εάν, με την προσβαλλόμενη απόφαση, η Επιτροπή αποφάνθηκε μόνον επί του κριτηρίου του επιλεκτικού χαρακτήρα και, ως εκ περισσού, επί του κριτηρίου της ύπαρξης πλεονεκτήματος κατά την έννοια του άρθρου 107 ΣΛΕΕ. Το προσφεύγον υποστηρίζει ότι η προσφυγή είναι παραδεκτή υπό το πρίσμα του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, τελευταίο σκέλος της περιόδου, ΣΛΕΕ. Ειδικότερα, η προσβαλλόμενη απόφαση είναι κανονιστική πράξη για την εφαρμογή της οποίας δεν απαιτούνται εκτελεστικά μέτρα και η οποία αφορά άμεσα τη νομική κατάσταση του προσφεύγοντος. Το προσφεύγον επικαλείται, συναφώς, την απόφαση της 6ης Νοεμβρίου 2018, *Scuola Elementare Maria Montessori κατά Επιτροπής, Επιτροπή κατά Scuola Elementare Maria Montessori και Επιτροπή κατά Ferracci* (C-622/16 P έως C-624/16 P, EU:C:2018:873).
- 21 Το Γενικό Δικαστήριο κρίνει σκόπιμο να εξετάσει το παραδεκτό της προσφυγής υπό το πρίσμα του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, τελευταίο σκέλος της περιόδου, ΣΛΕΕ, προτού εξετάσει, εφόσον τούτο απαιτείται, τους άλλους λόγους απαραδέκτου που προβάλλει η Επιτροπή. Όπως επισημαίνεται στη σκέψη 20 ανωτέρω, από την εν λόγω διάταξη προκύπτει ότι κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο μπορεί να ασκεί προσφυγή κατά των κανονιστικών πράξεων οι οποίες το αφορούν άμεσα και για την εφαρμογή των οποίων δεν απαιτούνται εκτελεστικά μέτρα. Λαμβανομένων υπόψη των περιστάσεων της υπό κρίση υπόθεσης, το Γενικό Δικαστήριο κρίνει σκόπιμο να εξετάσει κατ' αρχάς το κριτήριο του άμεσου επηρεασμού και στη συνέχεια, εφόσον τούτο απαιτείται, τα άλλα κριτήρια του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, τελευταίο σκέλος της περιόδου, ΣΛΕΕ.
- 22 Όσον αφορά το κριτήριο του άμεσου επηρεασμού, το προσφεύγον υποστηρίζει, μεταξύ άλλων, ότι η προσβαλλόμενη απόφαση το αφορά άμεσα στον βαθμό που παρέχει τη δυνατότητα στην Ιταλική Δημοκρατία να εφαρμόζει στις ιδιωτικές επιχειρήσεις που παρέχουν κοινωνικές και υγειονομικές υπηρεσίες ένα ευνοϊκό καθεστώς όσον αφορά το κόστος του εργατικού δυναμικού, καθώς και ότι η απόφαση αυτή αναπτύσσει τα έννομα αποτελέσματά της κατά εντελώς αυτόματο τρόπο, δυνάμει του δικαίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης και μόνον και χωρίς άλλον παρεμβαλλόμενο κανόνα, γεγονός που παρέχει τη δυνατότητα στην Ιταλική Δημοκρατία να εφαρμόζει το επίμαχο ευνοϊκό καθεστώς. Το προσφεύγον υπενθυμίζει ότι η Επιτροπή δεν αμφισβητεί πως το ίδιο, όπως και οι υπόλοιποι 21 δημόσιοι φορείς που υπέβαλαν καταγγελία ενώπιον της Επιτροπής το 2014 για παράνομες κρατικές ενισχύσεις, δραστηριοποιείται στην ιταλική αγορά της παροχής κοινωνικών και υγειονομικών υπηρεσιών, ευρισκόμενο σε ανταγωνισμό με τους ιδιωτικούς παρόχους. Οι δημόσιοι φορείς, ενώ έχουν τα ίδια έσοδα με τους ιδιωτικούς παρόχους, πρέπει παράλληλα να αντιμετωπίσουν υψηλότερα έξοδα εξαιτίας των επίμαχων εθνικών μέτρων. Η καταγγελία εκ μέρους των 21 δημόσιων φορέων και η προσφυγή κατέστησαν μετρήσιμη την έκταση της πραγματικής ζημίας που υφίστανται οι δημόσιοι πάροχοι κοινωνικών και υγειονομικών υπηρεσιών, καθώς δεν μπορούν να επωφεληθούν από τα επίμαχα εθνικά μέτρα τα οποία προορίζονται αποκλειστικά για τους ιδιωτικούς παρόχους. Ειδικότερα, το προσφεύγον υποστηρίζει, κατ' ουσίαν, ότι, καθόσον το μισθολογικό κόστος αποτελεί την υψηλότερη δαπάνη (περίπου το 70 % του κύκλου εργασιών) για τους παρόχους κοινωνικών και υγειονομικών υπηρεσιών, το ίδιο υφίσταται ζημία που ανέρχεται περίπου σε 528 000 ευρώ ανά έτος εξαιτίας του γεγονότος ότι δεν μπορεί να επωφεληθεί από τα επίμαχα μέτρα. Το προσφεύγον υποστηρίζει επίσης ότι η κρίσιμη για τους σκοπούς του άρθρου 107 ΣΛΕΕ πραγματική κατάσταση, η οποία το διαφοροποιεί, ως δημόσια επιχείρηση, από τις ιδιωτικές επιχειρήσεις που παρέχουν πανομοιότυπες υπηρεσίες, είναι η αγορά των παρόχων κοινωνικών και υγειονομικών υπηρεσιών, όπως την ορίζει ο *legge 328 – Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali*

(νόμος 328, καλούμενος «νόμος-πλαίσιο για την εφαρμογή του ολοκληρωμένου συστήματος κοινωνικών παρεμβάσεων και κοινωνικών υπηρεσιών»), της 8ης Νοεμβρίου 2000 (GURI αριθ. 265, της 13ης Νοεμβρίου 2000 – Τακτικό συμπλήρωμα της GURI αριθ. 186, σ. 1).

- 23 Υπενθυμίζεται ότι, κατά πάγια νομολογία του Δικαστηρίου, η προϋπόθεση να αφορά η απόφαση που αποτελεί το αντικείμενο της προσφυγής άμεσα ένα φυσικό ή νομικό πρόσωπο, την οποία θέτει το άρθρο 263, τέταρτο εδάφιο, ΣΛΕΕ, απαιτεί να συντρέχουν σωρευτικώς δύο κριτήρια, ήτοι το προσβαλλόμενο μέτρο, αφενός, να παράγει άμεσα αποτελέσματα επί της νομικής καταστάσεως του ιδιώτη και, αφετέρου, να μην καταλείπει εξουσία εκτιμήσεως στους αποδέκτες του που είναι επιφορτισμένοι με την εφαρμογή του, δεδομένου ότι αυτή έχει καθαρώς αυτόματο χαρακτήρα και απορρέει αποκλειστικά από τη ρύθμιση της Ένωσης, χωρίς εφαρμογή άλλων παρεμβαλλομένων κανόνων (βλ. απόφαση της 6ης Νοεμβρίου 2018, *Scuola Elementare Maria Montessori κατά Επιτροπής, Επιτροπή κατά Scuola Elementare Maria Montessori και Επιτροπή κατά Ferracci*, C-622/16 P έως C-624/16 P, EU:C:2018:873, σκέψη 42 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).
- 24 Όσον αφορά ειδικότερα τους σχετικούς με τις κρατικές ενισχύσεις κανόνες, υπογραμμίζεται ότι αυτοί αποσκοπούν στη διατήρηση του ανταγωνισμού. Επομένως, στον τομέα αυτό, το γεγονός ότι μια απόφαση της Επιτροπής δεν θίγει τις συνέπειες εθνικών μέτρων τα οποία το προσφεύγον, στο πλαίσιο καταγγελίας που υπέβαλε στο θεσμικό αυτό όργανο, υποστήριξε ότι δεν ήταν σύμφωνα με τον ως άνω σκοπό και το έθεταν σε μειονεκτική θέση από απόψεως ανταγωνισμού μπορεί να οδηγήσει στο συμπέρασμα ότι η απόφαση αυτή επηρεάζει άμεσα τη νομική του κατάσταση, ιδίως το απορρέον από τις σχετικές με τις κρατικές ενισχύσεις διατάξεις της Συνθήκης ΛΕΕ δικαίωμά του να μην υφίσταται τις συνέπειες της στρεβλώσεως του ανταγωνισμού λόγω των επίμαχων μέτρων (βλ. απόφαση της 6ης Νοεμβρίου 2018, *Scuola Elementare Maria Montessori κατά Επιτροπής, Επιτροπή κατά Scuola Elementare Maria Montessori και Επιτροπή κατά Ferracci*, C-622/16 P έως C-624/16 P, EU:C:2018:873, σκέψη 43 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).
- 25 Υπενθυμίζεται ωστόσο ότι ο άμεσος επηρεασμός του προσφεύγοντος δεν μπορεί να συναχθεί από μόνο το ενδεχόμενο υπάρξεως ανταγωνιστικής σχέσεως (πρβλ. απόφαση της 6ης Νοεμβρίου 2018, *Scuola Elementare Maria Montessori κατά Επιτροπής, Επιτροπή κατά Scuola Elementare Maria Montessori και Επιτροπή κατά Ferracci*, C-622/16 P έως C-624/16 P, EU:C:2018:873, σκέψη 46 και εκεί μνημονευόμενη νομολογία).
- 26 Δεδομένου ότι η προϋπόθεση του άμεσου επηρεασμού απαιτεί η προσβαλλόμενη πράξη να παράγει άμεσα αποτελέσματα επί της νομικής καταστάσεως του προσφεύγοντος, ο δικαστής της Ένωσης οφείλει να εξακριβώσει αν ο προσφεύγων εξέθεσε προσηκόντως τους λόγους για τους οποίους η απόφαση της Επιτροπής είναι ικανή να τον θέσει σε μειονεκτική θέση από απόψεως ανταγωνισμού και, ως εκ τούτου, να έχει συνέπειες επί της νομικής καταστάσεώς του (απόφαση της 6ης Νοεμβρίου 2018, *Scuola Elementare Maria Montessori κατά Επιτροπής, Επιτροπή κατά Scuola Elementare Maria Montessori και Επιτροπή κατά Ferracci*, C-622/16 P έως C-624/16 P, EU:C:2018:873, σκέψη 47).
- 27 Το προσφεύγον υποστηρίζει, κατ' ουσίαν, ότι ζημιώνεται λόγω του γεγονότος ότι βαρύνεται με υψηλότερο μισθολογικό κόστος σε σχέση με τους ιδιωτικούς παρόχους κοινωνικών και υγειονομικών υπηρεσιών οι οποίοι ευνοούνται από τα επίμαχα εθνικά μέτρα, τα οποία διατηρούνται από το Ιταλικό Δημόσιο λόγω της προσβαλλόμενης απόφασης.
- 28 Υπενθυμίζεται, συναφώς, ότι οι προσφεύγοντες στις υποθέσεις επί των οποίων εκδόθηκε η απόφαση της 6ης Νοεμβρίου 2018, *Scuola Elementare Maria Montessori κατά Επιτροπής, Επιτροπή κατά Scuola Elementare Maria Montessori και Επιτροπή κατά Ferracci* (C-622/16 P έως C-624/16 P, EU:C:2018:873, σκέψη 50), τεκμηρίωσαν, προσκομίζοντας αποδεικτικά στοιχεία, ότι τα ιδρύματά τους βρίσκονταν σε άμεση γειτνίαση με οντότητες οι οποίες ήταν a priori επιλέξιμες για τα εθνικά μέτρα που εξετάστηκαν με την επίδικη απόφαση, ότι ασκούσαν δραστηριότητες παρόμοιες με εκείνες των οντοτήτων αυτών και ότι δραστηριοποιούνταν συνεπώς στην ίδια αγορά υπηρεσιών και στα ίδια γεωγραφικά όρια.

- 29 Εν προκειμένω, διαπιστώνεται ότι η απλή και μόνον αναφορά σε ζημία λόγω υψηλότερου μισθολογικού κόστους σε σχέση με τους ιδιωτικούς φορείς που δραστηριοποιούνται στην ιταλική αγορά «κοινωνικών και υγειονομικών υπηρεσιών» δεν μπορεί αφεαυτής να καταδείξει επαρκώς τους λόγους για τους οποίους η προσβαλλόμενη απόφαση είναι ικανή να θέσει το προσφεύγον σε μειονεκτική θέση από απόψεως ανταγωνισμού και, ως εκ τούτου, να έχει συνέπειες επί της νομικής καταστάσεώς του. Πρέπει να διευκρινιστεί συναφώς ότι τα επίμαχα εθνικά μέτρα δεν αφορούν συγκεκριμένες υπηρεσίες ή γεωγραφικές αγορές, αλλά τους ιδιωτικούς φορείς στην Ιταλία εν γένει. Εξάλλου, πρέπει να υπογραμμιστεί ότι, μολονότι ο νόμος 328 αφορά δυνητικά τους παρόχους κοινωνικών και υγειονομικών υπηρεσιών καθώς πρόκειται για νόμο-πλαίσιο, περιέχει εντούτοις γενικής φύσεως ενδείξεις σχετικά με την οργάνωση του τομέα και όχι συγκεκριμένα στοιχεία για τη σχετική αγορά, οπότε είναι αδύνατον να προσδιοριστεί εάν όλοι οι φορείς επί των οποίων εφαρμόζεται βρίσκονται σε ανταγωνισμό μεταξύ τους.
- 30 Υπό τις συνθήκες αυτές, είναι αναγκαίο να εξακριβωθεί εάν το προσφεύγον προσδιόρισε προσηκόντως τη σχετική αγορά στην οποία δραστηριοποιείται καθώς και εάν διευκρίνισε με ποιους από τους φορείς που επωφελούνται δυνητικά των επίμαχων εθνικών μέτρων βρίσκεται σε ανταγωνισμό, τούτο δε ώστε να μπορούν να προσδιοριστούν οι αρνητικές συνέπειες που μπορούν να έχουν επί της ανταγωνιστικής του ικανότητας τα εθνικά μέτρα, τα οποία διατηρούνται με την προσβαλλόμενη απόφαση.
- 31 Επιβάλλεται συναφώς η διαπίστωση ότι το προσφεύγον παρέχει κοινωνικές και υγειονομικές υπηρεσίες και ότι από τη δικογραφία προκύπτει ότι έχει την έδρα του στον Δήμο της Pederobba ο οποίος βρίσκεται στην περιφέρεια Veneto. Το προσφεύγον εκτιμά ότι ανταγωνίζεται τους ιδιωτικούς φορείς που παρέχουν κοινωνικές και υγειονομικές υπηρεσίες. Το προσφεύγον απαριθμεί ορισμένες επιχειρήσεις από άλλα κράτη μέλη της Ένωσης που έχουν εγκατασταθεί στην Ιταλία και δραστηριοποιούνται στον ίδιο τομέα, προκειμένου να αποδείξει ότι πληρούται εν προκειμένω το κριτήριο του επηρεασμού του εμπορίου μεταξύ των κρατών μελών κατά την έννοια του άρθρου 107 ΣΛΕΕ.
- 32 Εντούτοις, πρέπει, πρώτον, να γίνει δεκτό ότι από τα επιχειρήματα του προσφεύγοντος καθώς και από τα στοιχεία που παρατέθηκαν στη σκέψη 31 ανωτέρω δεν μπορεί να προσδιοριστεί ούτε η σχετική αγορά ούτε η κατάσταση ανταγωνισμού που επικρατεί σε αυτή. Ειδικότερα, το προσφεύγον αναφέρθηκε απλώς σε κοινωνικές και υγειονομικές υπηρεσίες οι οποίες περιλαμβάνουν, για παράδειγμα, την παροχή φροντίδας σε ηλικιωμένους χωρίς να διευκρινίσει τους όρους παροχής των υπηρεσιών αυτών και χωρίς να διευκρινίσει περαιτέρω αν ο όρος «κοινωνικές και υγειονομικές υπηρεσίες» αναφέρεται σε μια διακριτή αγορά ή σε περισσότερες αγορές παροχής υπηρεσιών. Πράγματι, το στοιχείο αυτό δεν προκύπτει σαφώς από το δικόγραφο του προσφεύγοντος το οποίο φαίνεται να αναφέρεται μάλλον σε έναν τομέα παρά σε μια διακριτή αγορά. Η εντύπωση αυτή ενισχύεται από το γεγονός ότι το προσφεύγον αναφέρει διάφορα είδη υπηρεσιών, όπως ακριβώς και ο νόμος-πλαίσιο 328 στον οποίο παραπέμπει. Για παράδειγμα, το προσφεύγον απαριθμεί επιχειρήσεις που παρέχουν «κοινωνικές και υγειονομικές» υπηρεσίες, υπηρεσίες «υγείας», υπηρεσίες στους «τομείς των οίκων υγειονομικής και κοινωνικής περίθαλψης» ή ακόμη επιχειρήσεις που διαθέτουν «κατοικίες για ηλικιωμένους».
- 33 Επιπλέον, από τη δικογραφία δεν προκύπτει σε ποια γεωγραφική αγορά δραστηριοποιείται το προσφεύγον. Το προσφεύγον αναφέρει χωρίς άλλες διευκρινίσεις ότι δραστηριοποιείται στην ιταλική αγορά. Παράλληλα απαριθμεί τόσο ξένους φορείς όσο και φορείς που δραστηριοποιούνται σε διάφορες ιταλικές περιφέρειες, όπως στην Εμίλια-Ρομάνια, το Λάτιο, τη Λιγουρία, τη Λομβαρδία, το Πεδεμόντιο, την Απουλία, την Τοσκάνη, τη Σαρδηνία και το Veneto. Το προσφεύγον αναφέρει επίσης ότι έχει την έδρα του στον Δήμο της Pederobba. Εντούτοις, από τις πληροφορίες αυτές δεν μπορεί να συναχθεί σε ποια γεωγραφική ζώνη το προσφεύγον εκτιμά ότι πράγματι δραστηριοποιείται, τούτο δε κατά μείζονα λόγο καθώς δεν διευκρινίζονται οι όροι υπό τους οποίους παρέχονται οι κοινωνικές και υγειονομικές υπηρεσίες. Το προσφεύγον δεν διευκρινίζει ιδίως εάν οι εν λόγω υπηρεσίες παρέχονται σε τοπικό, περιφερειακό, εθνικό ή διεθνές επίπεδο.

- 34 Διαπιστώνεται, δεύτερον, ότι το προσφεύγον δεν διευκρίνισε με ποιους από τους φορείς που επωφελούνται δυνητικά από τα επίμαχα εθνικά μέτρα εκτιμά ότι βρίσκεται σε ανταγωνισμό. Πράγματι, ελλείψει συγκεκριμένων πληροφοριών επ' αυτού, το προσφεύγον δεν αποδεικνύει ότι βρίσκεται σε μειονεκτική θέση από απόψεως ανταγωνισμού. Πρέπει συναφώς να διευκρινιστεί ότι, όπως επισημάνθηκε στη σκέψη 25 ανωτέρω, ο άμεσος επηρεασμός του προσφεύγοντος δεν μπορεί να συναχθεί από μόνο το ενδεχόμενο υπάρξεως ανταγωνιστικής σχέσεως. Δεν αρκεί επομένως, όπως κάνει το προσφεύγον, να γίνεται μνεία σε μια αφηρημένη έννοια, όπως οι ιδιωτικοί φορείς, ή απαρίθμηση των επιχειρήσεων που δραστηριοποιούνται στον ίδιο τομέα, αλλά θα πρέπει να εξηγείται για ποιο λόγο και με ποιον τρόπο οι επιχειρήσεις αυτές πρέπει να θεωρούνται ανταγωνιστές του προσφεύγοντος.
- 35 Λαμβανομένων υπόψη των ανωτέρω, πρέπει να γίνει δεκτό ότι, ελλείψει των διευκρινίσεων που αναφέρονται στις σκέψεις 32 έως 34 ανωτέρω και σύμφωνα με τη νομολογία που παρατίθεται στη σκέψη 26 ανωτέρω, το προσφεύγον δεν εξέθεσε προσηκόντως τους λόγους για τους οποίους η απόφαση της Επιτροπής είναι ικανή να το θέσει σε μειονεκτική θέση από απόψεως ανταγωνισμού και, ως εκ τούτου, να έχει συνέπειες επί της νομικής καταστάσεώς του, οπότε το κριτήριο του άμεσου επηρεασμού δεν πληρούται εν προκειμένω.
- 36 Ως εκ τούτου, και χωρίς να χρειάζεται να εξεταστούν τα λοιπά κριτήρια του άρθρου 263, τέταρτο εδάφιο, τελευταίο σκέλος της περιόδου, ΣΛΕΕ, ή οι λοιποί λόγοι απαραδέκτου που προβάλλει η Επιτροπή, η προσφυγή πρέπει να απορριφθεί στο σύνολό της ως απαράδεκτη.
- 37 Κατά το άρθρο 144, παράγραφος 3, του Κανονισμού Διαδικασίας, αν ο καθού καταθέσει ένσταση απαραδέκτου ή αναρμοδιότητας, κατά το άρθρο 130, παράγραφος 1, του εν λόγω Κανονισμού, απόφαση επί της αιτήσεως παρεμβάσεως λαμβάνεται μόνον αφότου το Γενικό Δικαστήριο απορρίψει την ένσταση ή αποφασίσει ότι θα την εξετάσει μαζί με την ουσία της υποθέσεως. Επιπλέον, κατά το άρθρο 142, παράγραφος 2, του Κανονισμού Διαδικασίας, η παρέμβαση είναι παρεπόμενη της κύριας διαφοράς και καθίσταται άνευ αντικειμένου, μεταξύ άλλων, σε περίπτωση που η προσφυγή κριθεί απαράδεκτη.
- 38 Εν προκειμένω, δεδομένου ότι η προσφυγή απορρίφθηκε στο σύνολό της, παρέλκει η εξέταση των αιτήσεων παρεμβάσεως που υπέβαλαν τα Ipad di Vicenza, Ipad Casa Gino e Pierina Marani, Ipad Centro Residenziale per Anziani di Cittadelli, Azienda Pubblica dei Servizi alla Persona «Grimani Buttari – residenze per Anziani in Osimo», καθώς και η Ιταλική Δημοκρατία.

Επί των δικαστικών εξόδων

- 39 Κατά το άρθρο 134, παράγραφος 1, του Κανονισμού Διαδικασίας, ο ηττηθείς διάδικος καταδικάζεται στα δικαστικά έξοδα, εφόσον υπάρχει σχετικό αίτημα του νικήσαντος διαδίκου.
- 40 Δεδομένου ότι το προσφεύγον ηττήθηκε, πρέπει να καταδικαστεί στα δικαστικά του έξοδα, καθώς και στα δικαστικά έξοδα της Επιτροπής, σύμφωνα με το σχετικό αίτημα της τελευταίας.
- 41 Επιπλέον, κατ' εφαρμογήν του άρθρου 144, παράγραφος 10, του Κανονισμού Διαδικασίας, τα Ipad di Vicenza, de Ipad Casa Gino e Pierina Marani, Ipad Centro Residenziale per Anziani di Cittadelli, Azienda Pubblica dei Servizi alla Persona «Grimani Buttari – residenze per Anziani in Osimo» καθώς και η Ιταλική Δημοκρατία φέρουν τα δικαστικά έξοδά τους όσον αφορά τις αιτήσεις παρεμβάσεως.

Για τους λόγους αυτούς,

ΤΟ ΓΕΝΙΚΟ ΔΙΚΑΣΤΗΡΙΟ (δεύτερο τμήμα)

διατάσσει:

- 1) Απορρίπτει την προσφυγή ως απαράδεκτη.
- 2) Παρέλκει η εξέταση των αιτήσεων παρεμβάσεως που υπέβαλαν τα **Irab di Vicenza, Irab Casa Gino e Pierina Marani, Irab Centro Residenziale per Anziani di Cittadelli, Azienda Pubblica dei Servizi alla Persona «Grimani Buttari – residenze per Anziani in Osimo»** καθώς και η **Ιταλική Δημοκρατία**.
- 3) Καταδικάζει το **Istituzione pubblica di assistenza e beneficenza «Opere Pie d'Onigo»** στα δικαστικά έξοδα.
- 4) Τα **Irab di Vicenza, Irab Casa Gino e Pierina Marani, Irab Centro Residenziale per Anziani di Cittadelli, Azienda Pubblica dei Servizi alla Persona «Grimani Buttari – residenze per Anziani in Osimo»** καθώς και η **Ιταλική Δημοκρατία** φέρουν τα δικαστικά έξοδά τους όσον αφορά τις αιτήσεις παρεμβάσεως.

Λουξεμβούργο, 24 Σεπτεμβρίου 2019.

Ο Γραμματέας
E. Coulon

Ο Πρόεδρος
M. Prek

i — Στις σκέψεις 20 και 21 του παρόντος κειμένου επήλθαν τροποποιήσεις γλωσσικής φύσεως μετά την ανάρτηση της διατάξεως στην ψηφιακή Συλλογή Νομολογίας.